Deutscher Bundestag **Drucksache 18/9781**

18. Wahlperiode 21.09.2016

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Katharina Dröge, Kerstin Andreae, Oliver Krischer, Renate Künast, Nicole Maisch, Harald Ebner, Luise Amtsberg, Matthias Gastel, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, Bärbel Höhn, Uwe Kekeritz, Katja Keul, Sven-Christian Kindler, Sylvia Kotting-Uhl, Stephan Kühn (Dresden), Christian Kühn (Tübingen), Markus Kurth, Steffi Lemke, Dr. Tobias Lindner, Peter Meiwald, Irene Mihalic, Beate Müller-Gemmeke, Dr. Konstantin von Notz, Lisa Paus, Brigitte Pothmer, Corinna Rüffer, Dr. Gerhard Schick, Jürgen Trittin und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Vorsorgeprinzip in den EU-Handelsabkommen TTIP und CETA

In den Verhandlungen über Handelsabkommen mit verschiedenen Partnerländern wie etwa Kanada (CETA), den USA (TTIP) oder Singapur verhandelt die EU neben klassischen Aspekten wie Markzugangsfragen und Zöllen auch verstärkt über sogenannte „nicht-tarifäre Handelshemmnisse“, also Schutzstandards etwa in den Bereichen Umwelt- und Verbraucherschutz, aber auch über grundsätzliche Fragen der Regulierung und der Risiko- und Gefahrenvorsorge. Ein Aspekt, der dabei vermehrt ins Zentrum öffentlicher Debatten rückt, ist das Vorsorgeprinzip.

Das Vorsorgeprinzip ist eine tragende Säule des Verbraucher- und Umweltschutzes in der Europäischen Union: „Die Umweltpolitik der Union […] beruht auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung, auf dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie auf dem Verursacherprinzip (Artikel 191 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Eine entsprechende Mitteilung der Europäischen Kommission[1] besagt, „[i]n der Praxis hat dieses Prinzip aber einen wesentlich weiteren Anwendungsbereich, der sich auch auf die Verbraucherpolitik, die europäischen Rechtsvorschriften für Lebensmittel und den Schutz der Gesundheit von Menschen, Tieren oder Pflanzen erstreckt“.

Gemäß Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) besagt das Vorsorgeprinzip, „dass bei Unsicherheiten hinsichtlich des Vorliegens oder des Umfangs von Risiken für die menschliche Gesundheit Schutzmaßnahmen getroffen werden können, ohne dass abgewartet werden müsste, dass das Bestehen und die Schwere dieser Risiken vollständig dargelegt werden“[2].

Damit stellt das Vorsorgeprinzip die Grundlage für die Art und Weise dar, mit der in der Europäischen Union Gefahrenabwehr zum präventiven Schutz von Menschen und Umwelt vor möglichen Gefahren für ihre Gesundheit ergriffen

[1] Mitteilung der Kommission zur Anwendbarkeit des Vorsorgeprinzips (KOM(2000) 1 endg. vom 2. Februar 2000).

[2] EuGH, Urteil vom 5. Mai 1998, Rs. C-157/96 – National Farmers' Union, Rn. 63; EuGH, Urteil vom 5. Mai 1998, Rs. C-180/96 – Vereinigtes Königreich/Kommission, Rn. 99; EuGH, Urteil vom 9. September 2003, Rs. C-236/01 – Monsanto, Rn. 111.

werden können. Allerdings ist das Vorsorgeprinzip international keineswegs unumstritten und ist zum Beispiel in den USA und in Kanada keineswegs das Leitprinzip für Risikomanagement. Während in Nordamerika in vielen Bereichen Substanzen zugelassen werden, bis deren Schädlichkeit nachgewiesen wird, gilt beim Vorsorgeprinzip die Umkehr der Beweislast. Demnach muss ein Unternehmen – beispielsweise bei der Zulassung von Chemikalien – die Unschädlichkeit wissenschaftlich nachweisen und alle eigenen Studien dazu offenlegen. Die Verschiedenartigkeit dieser Gefahrenabwehr- und Risikomanagementsysteme führt auch immer wieder zu Streitigkeiten vor WTO-Streitschlichtungsstellen.

Aufgrund dieser unterschiedlichen Systeme fragte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bereits 2014, inwiefern das europäische Vorsorgeprinzip in den laufenden TTIP-Verhandlungen gesichert werde. In ihrer Antwort zu Frage 19 der Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 18/2686 (http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/026/1802686.pdf) vom 29. September 2014 in Bezug auf die Verankerung des Vorsorgeprinzips im TTIP-Vertrag behauptete die Bundesregierung: „Das Vorsorgeprinzip ist im europäischen Primärrecht verankert. Auch im Verhandlungsmandat für die Europäische Kommission ist die Wahrung des Vorsorgeprinzips als Verhandlungsleitlinie festgehalten. Die Wahrung des Vorsorgeprinzips muss im Rahmen des Abkommens durchgängig gewahrt werden. Dies hat die Bundesregierung in verschiedenen Stellungnahmen gegenüber der Europäischen Kommission verdeutlicht.“

Ungeachtet dieser Behauptungen wurden in der öffentlichen Debatte in der Vergangenheit immer wieder berechtigte Zweifel darüber laut, ob die in den Handelsabkommen CETA und TTIP getroffenen Vereinbarungen geeignet sind, das in der EU geltende Vorsorgeprinzip zu schützen. Eine im Juni 2016 veröffentliche Studie des Göttinger Völkerrechtlers Peter-Tobias Stoll kommt zu dem Ergebnis, dass „[e]s […] zu befürchten [ist], dass bestehende und zukünftige europäische Regelungen […] durch Vorgaben im CETA-Übereinkommen und nach den vorliegenden Vorschläge der EU zu TTIP in Frage gestellt bzw. erschwert werden, weil in beiden Fällen der europäische Vorsorgegrundsatz und seine weitere Verwirklichung in den Regelungstexten nicht hinreichend verankert ist und die Kapitel über SPS-Maßnahmen, technische Handelsbarrieren und die regulatorische Kooperation sich an einem Ansatz orientieren, der dem europäischen Vorsorgegrundsatz nicht entspricht“[3].

Aus Sicht der Fragesteller ist klar, dass das Vorsorgeprinzip als elementarer Grundstein des Verbraucherschutzes in der EU durch Handelsabkommen nicht geschwächt werden darf. Moderne Handelsabkommen müssen Schutzstandards zum Ziel machen, nicht zur Zielscheibe. Der vorliegende CETA-Vertragstext erfüllt diese Kriterien nicht. Die Verhandlungen zum geplanten TTIP-Abkommen geben Anlass zur Befürchtung, dass das Abkommen das Vorsorgeprinzip und damit den Verbraucherschutz schwächen und untergraben könnte.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dem von foodwatch und anderen am 21. Juni 2016 vorgelegten Gutachten mit dem Titel „CETA, TTIP und das europäische Vorsorgeprinzip“?
2. Sieht die Bundesregierung das Vorsorgeprinzip durch die im EU-Kanada-Handelsabkommen (CETA) festgelegten Bestimmungen ausreichend geschützt?

---

[3] Vgl. Stoll, Peter-Tobias et. al: „CETA, TTIP und das europäische Vorsorgeprinzip“, S. 30, www.foodwatch.org/uploads/media/2016-06-21-_Studie_Vorsorgeprinzip_TTIP_CETA.pdf.

3. Orientieren sich aus Sicht der Bundesregierung die im Kapitel für Sanitäre und Phytosanitäre Maßnahmen (SPS) des CETA-Abkommens getroffenen Regelungen am Vorsorgeprinzip europäischer Prägung?
   a) Wenn nein, kann die Bundesregierung ausschließen, dass durch die im SPS-Kapitel des CETA-Abkommens getroffenen Regeln das Vorsorgeprinzip in der Europäischen Union geschwächt oder die Weiterentwicklung bestehender Regeln dadurch erschwert werden könnte?
   b) Wenn ja, wie ist das sichergestellt (bitte entsprechende Stellen im CETA-Text zitieren)?
4. Orientieren sich aus Sicht der Bundesregierung die im Kapitel für Technische Handelsbarrieren (TBT) des CETA-Abkommens getroffenen Regelungen am Vorsorgeprinzip europäischer Prägung?
   a) Wenn nein, kann die Bundesregierung ausschließen, dass durch die im TBT-Kapitel des CETA-Abkommens getroffenen Regeln das Vorsorgeprinzip in der Europäischen Union geschwächt oder die Weiterentwicklung bestehender Regeln dadurch erschwert werden könnte?
   b) Wenn ja, wie ist das sichergestellt (bitte entsprechende Stellen im CETA-Text zitieren)?
5. Worauf stützt – falls die Bundesregierung dies nicht ausschließen kann – sie diese Annahme vor dem Hintergrund, dass der CETA-Vertragstext in diesem Zusammenhang auf das WTO-TBT-Übereinkommen verweist, nach dem eine entsprechende Schlichtung aufgrund mangelnder Entscheidungen noch ungeklärt ist?
6. Orientieren sich aus Sicht der Bundesregierung die in Kapitel 21 für regulatorische Kooperation des CETA-Abkommens getroffenen Regelungen am Vorsorgeprinzip europäischer Prägung?
7. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass durch die in Kapitel 21 zur regulatorischen Kooperation des CETA-Abkommens getroffenen Regeln das Vorsorgeprinzip in der Europäischen Union geschwächt oder die Weiterentwicklung bestehender Regeln dadurch erschwert werden könnte?
8. Hat die Bundesregierung während des Prozesses der Rechtsförmlichkeitsprüfung des CETA-Abkommens auf eine Stärkung des Vorsorgeprinzips gedrungen, und wenn nein, weshalb nicht?
9. Wird die Bundesregierung dem CETA-Abkommen in der vorliegenden Fassung im Ministerrat zustimmen?
10. Welche Maßnahmen hat die Europäische Kommission nach Kenntnis der Bundesregierung in der letzten Verhandlungsrunde vom 11. bis 15. Juli 2016 getroffen, um eine Wahrung des europäischen Vorsorgeprinzips innerhalb des Vertragstextes sicherzustellen?
11. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass zwischen dem europäischen Vorsorgeprinzip und der US-amerikanischen und kanadischen Vorgehensweise des nachsorgenden Verbraucherschutzes kein Kompromiss gefunden werden kann?

    Wenn nein, warum nicht?

12. Wird nach Kenntnis der Bundesregierung und nach jetzigem Verhandlungsstand an den europäischen Vorgaben zur Gentechnikkennzeichnung von Lebensmitteln[4] im TTIP-Abkommen festgehalten, oder wird für aus den USA importierte Lebensmittel, die gentechnisch veränderte Organismen enthalten, auch eine Kennzeichnung mit QR-Codes zugelassen?
13. Ist nach Kenntnis der Bundesregierung und nach jetzigem Verhandlungsstand im TTIP-Abkommen ähnlich dem europäischen Lebensmittelrecht eine Konkretisierung des Begriffs der Angemessenheit der Frist, zu der eine Entscheidung getroffen werden sollte, vorgesehen?
14. An welchen Übereinkommen orientieren sich der CETA-Vertragstext und der Entwurf des TTIP-Abkommens mit Blick auf Pestizide in Lebensmitteln, und teilt die Bundesregierung die Auffassung von Peter-Tobias Stoll, wonach sich sowohl CETA als auch TTIP sehr stark an den Arbeiten der Codex-Alimentarius-Kommission orientieren, und sieht die Bundesregierung darin ein Problem?

    Wenn nein, weshalb nicht?
15. Ist, und wenn ja, in welchem Maße, die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) nach Kenntnis der Bundesregierung in diese Verhandlungen einbezogen?
16. Hält die Bundesregierung die in den Kapiteln 23 (Trade and Labour) und 24 (Trade and Environment) des CETA-Abkommens in Anlehnung an das Prinzip 15 der UN-Rio-Erklärung gewählten Formulierungen für ausreichend, um das Vorsorgeprinzip die beiden Kapitel betreffend zu wahren?
17. Ist der Bundesregierung die Rechtsauffassung bekannt, dass die Verweise auf das Prinzip 15 der UN-Rio-Erklärung in den in Frage 17 genannten Kapiteln des CETA-Abkommens nicht ausreichend sind, um das Vorsorgeprinzip zu schützen, weil ihr Anwendungsbereich mit Bezug auf das Vorsorgeprinzip stark eingeschränkt ist, und teilt die Bundesregierung diese Auffassung?
18. Hätte aus Sicht der Bundesregierung ein expliziter Verweis auf das Cartagena-Protokoll über die biologische Sicherheit im CETA-Abkommen eine Stärkung des Vorsorgeprinzips zur Folge gehabt, und wenn ja, sieht die Bundesregierung im Fehlen eines solchen Verweises ein Problem für das Vorsorgeprinzip in der Europäischen Union?
19. Hat sich die Bundesregierung für die Aufnahme eines expliziten Verweises auf das Cartagena-Protokoll über die biologische Sicherheit im CETA-Abkommen eingesetzt, und wenn nein, warum nicht?
20. Wäre eine explizite Erwähnung der REACH-Verordnung zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe im CETA-Abkommen aus Sicht der Bundesregierung zur Stärkung des Vorsorgeprinzips in der Europäischen Union sinnvoll gewesen?
21. Hat sich die Bundesregierung für die Aufnahme eines expliziten Verweises auf die REACH-Verordnung zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe im CETA-Abkommen eingesetzt, und wenn nein, warum nicht?
22. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die am 14. Juli 2016 veröffentlichten Vorschläge der EU zu den laufenden TTIP-Verhandlungen das Vorsorgeprinzip angemessen schützen (bitte entsprechende Stellen zitieren)?

[4] Vgl. Verordnung (EU) Nr. 1829/2003.

23. Wie sollen nach Auffassung der Bundesregierung die im geplanten TTIP-Abkommen vorgesehenen Komitees zusammengesetzt werden, um den Grundsatz der Vorsorge während zukünftiger regulatorischer Kooperation angemessen zu repräsentieren (bitte einzeln zu EU-Vorschlag, TTIP, Kapitel […] Institutional, general and final provisions, Art. X.3, X.6, X.7, und X.8 auflisten)?

24. Wie soll nach Auffassung der Bundesregierung in Zukunft eine angemessene Wahrung des Vorsorgeprinzips durch das im geplanten TTIP-Abkommen vorgesehene Joint Committee gestützt werden, und nach welchen Kriterien sollen Änderungen oder Ergänzungen der Regeln der WTO bewertet werden (s. EU-Vorschlag, TTIP, Kapitel […] Institutional, general and final provisions, Art. X.9)?

25. Nach welchen Kriterien soll nach Auffassung der Bundesregierung in Zukunft eine angemessene Wahrung des Vorsorgeprinzips in zukünftigen Änderungen oder Ergänzungen zu den Handelsabkommen CETA und TTIP gewahrt werden (s. CETA S: XX, und EU-Vorschlag, TTIP, Kapitel […] Institutional, general and final provisions, Art. X.10)?

Berlin, den 21. September 2016

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333